МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра государственно-правовых дисциплин

Дисциплина Теория государства и права

# Реферат

**по теме: «Формы государства»**

Подготовил:

Слушатель 454 группы

Зайцев А.А.

Белгород - 2008 г.

**План**

Вводные замечания

Вопрос 1. Понятие формы государства

Вопрос 2. Понятие формы правления и ее основные разновидности

Вопрос 3. Формы государственного устройства

Вопрос 4. Государственно-правовой режим и его разновидности

**Введение**

Понятие формы государства является одной из важнейших содержательных характеристик государствоведения. Несомненно, также и ее методологическое значение: еще Кант рассматривал форму в качестве принципа упорядочения, синтезирования материи государственности. Научные разработки и политико-правовая практика недавнего прошлого свидетельствуют об известной не­дооценке данной категории. Однако строгость и четкость формы государства (как и формы права), вытекающие из государственно-правовой природы, могли бы существенно ограничить субъективизм и произвол в проведении провозглашенного политического курса. Работы многочисленных авторов советского периода подчеркивают значение «содержания» государства, особенно его «классовую» сторону. При этом не всегда обращается внимание на то, что содержание «формировано», что форма и есть способ существования и выражения содержания, что именно форма, а не что-либо другое, содержательна.

Проблема формы государства имеет не только теоретическое, но и первостепенное практически-политическое значение. От того, как организована и как реализуется государственная власть, зависят эффективность государственного руководства, действенность управления, престиж и стабильность правительства, состояние законности и правопорядка в стране. Вот почему проблема формы государства имеет весьма существенный политический аспект.

Форма государства, т.е. устройство государственной власти, ее организация, в содержательном отношении выступает в разных аспектах. Во-первых, это определенный порядок образования и организации высших органов государственной власти и управления. Во-вторых, это способ территориального устройства государства, определенный порядок взаимоотношений центральной, ре­гиональной и местной властей. В-третьих, это приемы и методы осуществления государственной (политической) власти. Таким образом, форма государства синтезируется из трех основных элементов, а именно: формы (государственного) правления, формы (государственного) устройства, формы (государственного, политического) режима.

Указанное понимание формы государства сложилось не сразу. Долгое время ее считали состоявшей из формы правления и формы государственного устройства, к которым впоследствии добавлялись государственно-правовой режим, политическая динамика. В ходе дискуссии в научной литературе высказывались различные мнения, отдававшие приоритет тем или иным отдельным аспектам синтетического понятия «форма государства». Так или иначе, на сегодня наиболее распространенной является концепция организации государственной власти, заключающейся в единстве трех элементов: правления, государственного устройства и государственно-правового режима.

В настоящее время под формой государства понимают организацию государственной власти и ее устройство. Подобно другим «парным» философским категориям, форма государства характеризуется неразрывной связью с его содержанием. Если последняя позволяет установить принадлежность государственной власти, ее субъекта, ответить на вопрос, кто ее осуществляет, то изучение формы государства проливает свет на то, как организована власть в государстве, какими органами представлена, каков порядок образования этих органов, сколь длителен период их полномочий, наконец, какими методами при этом происходит осуществление государственной власти и т.д.

**Вопрос 1. Понятие формы государства**

Форма государства показывает, как организовано общество, каким образом и через какие политические учреждения осуществляется власть и управление. Форма государства тесно связана и, в конечном счете, определяется содержанием государства, его сущностью.

Следует заметить, что вопрос о понятии формы государства является дискуссионным. Основное содержание дискуссии сводится к определению характера и числа элементов, составляющих форму государства. Здесь обозначилось несколько точек зрения.

Первая заключается в отождествлении формы государства с другим, обычно более узким, а иногда и разноплановым явлением: формой правления, политическим режимом. По мнению болгарского ученого В. Цонева, форма государства тождественна форме правления, между этими двумя понятиями нет никакого различия.

Другие авторы отстаивают узкий и широкий подход к понятию «форма государства». В узком смысле форма государства по существу отождествляется с формой правления, а в широком — рассматривается как совокупность формы правления и формы государственного устройства.

Третьи (их большинство — B.C. Петров, Б.А. Стародубский, В.Е. Чир-кин, венгр Халас, румынский ученый И. Четерки) под формой государства понимают совокупность трех элементов: формы правления, формы государственного устройства и политического (политико-правового, государственно-правового) режима.

В научной литературе, например, периодически ставится вопрос о необходимости рассмотрения в качестве самостоятельного элемента общей формы государства, наряду с традиционными тремя частными формами, еще такой формы, как политическая динамика. При этом верно утверждается, что политическая динамика, будучи производной от государственного режима, является более подвижным элементом, чем сам государственный режим и другие частные формы, «характеризующим основные направления во внутренней и внешней политике государства, а также состояние, пульс, накал этой политики».

Однако в данной постановке проблемы остается неясным один вопрос — допустимо ли политическую динамику рассматривать, исходя из сложивше­гося представления о форме, в качестве самостоятельной формы или же только в качестве одного из признаков государственного режима или любой иной частной формы. Более логичным и убедительным представляется последнее, нежели первое.

На наш взгляд, под формой государства следует понимать способ организации и осуществления государственной власти, охватывающий форму правления, форму государственного устройства и форму государственно-правового режима.

Если форма правления отвечает на вопрос о том, кто и как правит, осуществляет государственную власть в государственно организованном обществе, как устроены, организованы и действуют в нем государственно-властные структуры (органы государства), то форма национально-государственного и административно-территориального устройства раскрывает способы объединения населения на определенной территории, связь этого населения через различные территориальные и политические образования с государством в целом. Государственно-правовой режим характеризует, как, каким способом осуществляется государственная власть в конкретном обществе, с помощью каких приемов и методов государство выполняет свое социальное назначение: обеспечивает экономическую жизнь, общественный порядок, защиту граждан, решает другие общесоциальные, национальные, классовые задачи.

Нетрудно заметить, что содержание такого понятия, как «форма государства», весьма четко привязывается к трем основным характеристикам государства как особой политической, структурной и территориальной организации общества, которые раскрывают предметно, конкретно, где, собственно, эти характеристики можно наблюдать, «осязать» и соответственно изучать.

Форма государства, так же как и его сущность, и содержание, никогда не оставалась и не остается раз и навсегда установленной, неизменной. Под влиянием множества экономических, социально-политических, идеологических и иных факторов она всегда изменялась и развивалась. Постоянно менялось и представление о ней. Справедливо утверждение Л. Гумпловича о том, что «учение о различии государств или о государственных формах является столь же шатким и неустановленным, как и определение понятий государства».

Чтобы убедиться в этом, достаточно вспомнить, что за всю историю развития государства и права были выдвинуты десятки, если не сотни различных теорий о форме государства. Предлагались самые различные подходы и варианты решения данной проблемы. Еще в Древней Греции и Древнем Риме философы и юристы высказывали самые различные, порой весьма противоречивые мнения и суждения по поводу того, что следует понимать под формой государства, какие формы государства существуют, чем они различаются.

Один из величайших мыслителей античности, древнегреческий философ Платон (427—347 гг. до н. э.), исходил, например, из того, что идеальной формой правления «идеального государства» как государства «лучших и благородных» является «законная власть немногих» — аристократия. Кроме того, им рассматривались «законная монархия» — царская власть и «незаконная» — олигархия.

Платон создал целое учение о динамике государственной жизни и смене в силу «испорченности человеческой натуры» ее форм. Идеальное государство и его аристократическая форма, согласно этому учению, не вечны. Государство может деградировать и соответственно в этом же направлении изменять свою форму.

Аристократия, согласно учению Платона, приводящая к появлению частной собственности на землю и превращению свободных людей в рабов, может вырождаться в так называемую тимократию. Последняя, представляющая собой критско-спартанский тип государства, господство наиболее сильных воинов, может постепенно превращаться в олигархию. Олигархия же, основанная на имущественном цензе и власти немногих богатых, — в демократию. Наконец, демократия как власть народа и для народа, в силу опьянения последнего свободой сверх меры, в «неразбавленном виде» может вырождаться в свою противоположность — тиранию. Тирания — самая худшая форма государства, при которой безраздельно господствуют произвол, бесправие широких масс народа.

На многообразие форм государства имел свой взгляд и Аристотель (384— 322 гг. до н. э.) — ученик Платона и вместе с тем его критик. Считая форму государства системой, олицетворяемой верховной властью в государстве, Аристотель определял ее в зависимости от числа властвующих (один, немногие или большинство) как монархию, аристократию или политию-демократию. Эти формы государства он назвал «правильными», ибо в них просматривалась общая польза правителей. Каждая из данных «правильных» форм могла легко искажаться и превращаться в соответствующую «неправильную» форму — тиранию, олигархию или охлократию. «Непра­вильные» формы использовались правителями, по мнению Аристотеля, лишь в личных целях.

Традиции древнегреческой мысли в исследовании форм государства развивались и в Древнем Риме. Цицерон (106—43 гг. до н. э.), например, выделял в зависимости от числа правителей три простые формы государства (царскую власть — монархию, власть оптиматоров — аристократию, народную власть — демократию) и смешанную форму.

Когда верховная власть находится в руках у выборных лиц, то говорят, что «эта гражданская община управляется волей оптиматов. Народной же (ведь ее так и называют) является такая община, в которой все находится в руках народа».

Для того, чтобы предотвратить искажение и вырождение той или иной простой формы государства, великий римский оратор и государствовед предлагал использовать смешанную форму, складывающуюся в результате выделения и смешения положительных качеств всех простых форм.

Целые учения и отдельные идеи, касающиеся формы государства, развивались не только в Древней Греции и Древнем Риме, но и в других странах. Причем не только на ранних и средних стадиях существования и развития цивилизации, но и во все последующие столетия.

На протяжении многих столетий политико-правовая теория продолжала продираться сквозь джунгли многочисленных, порой весьма экзотических устройств тех или иных государств, стремясь выделить самое основное в формах государств, описать, проанализировать, оценить и по возможности спрогнозировать их развитие. В трудах Августина, Гоббса, Монтескье, Локка, Руссо, Радищева и многих других были сделаны попытки обобщить и систематизировать знание о формах правления, нащупать самые глубин­ные начала их возникновения и развития.

Все это имело и имеет большой познавательный и практический смысл. Ведь научная классификация тех или иных реальных устройств государства, как, впрочем, и других политико-правовых институтов, — это не просто игра ума, произвольно упорядочивающего невероятное множество самых разнообразных форм, а познание конкретных, исторически существовавших государств, их теоретическое обобщение, т.е. проникновение в закономерные, равно как и случайные, начала, лежащие в основе политико-правового мироустройства.

Надо отметить, что вообще классификация — мощный инструмент методологии теории государства, который позволяет не только упорядочивать по определенным критериям все множество различных политико-правовых явлений и процессов, но и выделять самое типичное, сущностное в этих явлениях и процессах, а также случайное, субъективное, размещать их в определенных пространственно-временных рамках (на временной шкале истории и шкале географических координат). Только такой подход и позволяет эффективно усваивать, осмысливать те условия и причины, которые лежат в основе возникновения, функционирования и развития политико-правовых явлений, процессов, институтов.

Поэтому уже со времен Платона, Аристотеля теоретическая политико-правовая мысль пыталась выявить причины, которые определяли ту или иную форму правления. Но если во времена таких мыслителей, как Аристотель, изучение сводилось главным образом к описанию разнообразных форм правления, то уже в XX в. в рамках марксистской теории политико-правовая мысль пыталась определить форму правления в ее связи с типом государства (рассматриваемом формационно), классовой структурой, экономическим базисом общества и т.д.

В частности, в теории под формой государства стали понимать внешнее выражение социально-классового и национально-территориального содержания государства, которое определяется характером взаимоотношений между основными структурами государства — высшими органами государственной власти, между этими органами и органами власти и управления территориальных подразделений государства.

Следует обратить внимание на то, что на организацию государственной власти значительное влияние оказывает соотношение классовых сил в обществе. Ибо именно в результате классовой борьбы устанавливается соответствующий способ осуществления политической власти. Об этом свидетельствует и многовековой опыт истории. Так, цезаристские диктатуры возникали чаще всего тогда, когда между главными силами складывалось своего рода равновесие, в результате чего ни одна из этих сил не могла обеспечить своего господства, что создавало благоприятные условия для установления личной диктатуры. Демократия в классовых обществах (а, следовательно, демократия рабовладельцев в Греции или Риме, дворянская демократия, например, в Польше и Англии, и, наконец, буржуазная демократия) появляется там, где господствующий класс имеет явный перевес сил. В ходе всей истории — от диктатуры Суллы и Цезаря, через диктатуры Кромвеля и Бонапарта до фашистских или военных диктатур — повторяется закономерность, состоящая в том, что когда господствующий класс чувствует угрозу для своей власти со стороны народных масс, он прибегает к «чрезвычайным средствам», уничтожая демократическую форму государства ради сохранения своего господства. Однако следует отметить, что сила класса трудящихся может быть достаточно значительной, чтобы не допустить подобного изменения формы государства и защитить республику. Разумеется, классовая структура общества, столкновение классовых интересов, соотношение классовых сил, отстаивающих те или иные интересы, способы их закрепления, защиты, — все эти реальности влияют на форму государства, прежде всего на то, как, в каких формах организована и действует система власти, кто правит в государстве.

Значительное влияние на форму государства оказывают совокупность унаследованных от прошлого институтов взглядов, обычаев. Так, глубоко укоренившиеся в американском обществе демократические традиции буржуазного типа являются основным препятствием для реализации попыток фашизации США. Напротив, традиции германского, и в особенности прусского, автократизма способствовали победе гитлеризма. Хотя унаследованными от прошлого институтами, взглядами, обычаями нельзя объяснить изменений, происходящих в формах государства, тем не менее этот фактор не следует упускать из виду. Представляется, что он определяет границы, в рамках которых происходят изменения. Другими словами, зная черты исторического субстрата, мы не можем предвидеть всех изменений форм государства, но можем определить, какие из них являются наиболее правдоподобными, а какие совершенно исключаются. На форму государства косвенное воздействие оказывает и географическое его расположение.

Нельзя игнорировать влияние личности на форму государства. Что бы мы ни говорили о географических условиях или соотношении классовых сил в Северной Америке периода создания Соединенных Штатов, трудно отрицать, что такие выдающиеся личности, как Франклин, Джефферсон, Гамильтон и Мэдисон, не оказали влияния на окончательную форму американской государственности. Признавая наличие благоприятных объективных условий, следует подчеркнуть, что именно личность Кромвеля, Наполеона Бонапарта или де Голля оказала огромное воздействие на форму создававшегося государственного строя.

Разумеется, в реальной жизни и в научных исследованиях форма правления, форма государственного устройства и государственный режим (как и факторы, на них влияющие) рассматриваются как неразрывно связанные между собой, взаимодействующие друг с другом и взаимно дополняющие друг друга явления и соответственно отражающие их понятия. Одновременно они проявляются и как относительно самостоятельные феномены.

В связи с этим в научной и учебной юридической литературе вполне закономерно возникает вопрос о степени их самостоятельности, с одной стороны, и характере их взаимосвязи и взаимозависимости — с другой.

Вместе с тем одновременно ставится и иной, неразрывно связанный с ним, производный от него вопрос, а именно — являются ли рассматриваемые формы государства сами по себе вполне самостоятельными формами, или же они выступают лишь в качестве составных частей одной и той же, более общей формы. Исходя из этого нужно определить, стоит ли в процессе исследования формально-юридического (в отличие от сущностного и содержательного) аспекта государственно-правовой жизни говорить об одной общей, «синтезированной» форме государства или же о его нескольких, организующих и упорядочивающих государственную власть формах?

Отвечая на данный вопрос, следует иметь в виду, прежде всего тот факт, что государственная власть любого суверенного государства по своей сущности и содержанию является единой и неделимой. Помимо всего прочего это обусловлено в первую очередь тем, что у нее единый источник, в каче­стве какового в республике выступает народ, а в монархии — монарх. А кроме того, единый носитель и проводник велений этой власти — государственный механизм. Исходя из этого «двуединого единства», было бы логичным предположить, что каковы природа и характер данных источника власти и ее носителя, таковой должна быть и опосредующая («оформляющая») их форма. А именно — единый источник государственной власти и единый механизм ее осуществления вполне логично и естественно предполагают наличие и соответствующей их природе и характеру единой формы.

**Вопрос 2. Понятие формы правления и ее основные разновидности**

Форма правления — это способ организации верховной государственной власти. Она характеризует систему высших органов государственной власти, порядок их образования, принципы их взаимоотношения между собой, степень участия народных масс в их формировании и деятельности. В понятие «форма правления» есть все основания включить отношения между государством и населением, между высшими государственными органами, между этими органами и центрами экономической и политической власти, политическую среду, в которой реализуются все эти отношения.

Форма правления имеет основополагающее значение для изучения конституционно-правового регулирования организации и функционирования государства. Это не просто теоретическая абстракция категории науки, как, скажем, суверенитет или народовластие, а тот ключ, с помощью которого мы только и можем разобраться в смысле той или иной системы органов государственной власти, установленной конституцией соответствующего государства. Формы правления в значительной мере различаются в зависимости от того, осуществляется ли власть одним лицом или же она принадлежит коллективному выборному органу. В первом случае, согласно сложившемуся представлению, имеет место монархическая форма правления, во втором — республиканская.

При монархической форме правления источником власти и ее носителем является монарх. При республиканской источником власти объявляется народ, а ее носителем — выборные государственные органы.

Различие между монархической и республиканскими формами правления, в различном «юридическом положении» правящих лиц.

При республиканской форме правления, все лица, «участвующие в распоряжении властью», ответственны перед народом «от последнего избирателя до президента», стоящего во главе республики и призванного действовать от ее имени. В монархии же все обстоит как раз наоборот — «имеется безответственный орган власти», называемый монархом. «Именно в этом различии ответственности и безответственности, — утверждал Н.М. Коркунов, — заключается различие президента республики и монарха, а не в объеме и характере их функций»

Монархическая форма правления — «власть одного, единовластие» — весьма древняя форма правления. Она впервые зародилась в раннеклассовых обществах, государственную власть в которых захватывали военачальники, представители разросшихся семейных или соседских общин, предводители дружин, главы династий, руководители храмов, жрецы, организаторы тех или иных социальных классовых движений.

Свои истоки монархическая форма правления имела в той достаточно простой, социально не слишком расчлененной организации общества, которая появилась на рубеже IV—III тыс. до н. э. в итоге «неолитической революции».

В этих обществах ранних земледельческих культур организация власти, осуществляемая на жестко централизованной основе, сверху вниз, была наиболее эффективной, понятной, соответствовала строжайшей регламентации сельскохозяйственного производства, духовному миру земледельцев-общинников. Как правило, монарх признавался посредником между предками и народом, выступал в этой религиозной роли носителем священных традиций, опыта, благоденствия. Он — непременный участник религиозных ритуалов и обрядов. Он — обязательный посредник между народом и верховным божеством, его представитель в духовной жизни. Его правление освящается божественными предначертаниями, решения подкрепляются религиозными санкциями. Таким образом, первичные формы монархии во многих регионах земного шара окрашены в теократические тона, являются по сути специфической формой теократического правления (Африка, Америка, Европа и др.).

Впоследствии монархические формы правления были реализованы в разных обществах и разные времена и дали целый спектр самых разнообразных организаций власти, а сами монархи вошли в историю государственности под разными наименованиями: короли, князья, шахи, эмиры, раджи, императоры, султаны, цари, фараоны, государи, и т.д.

Монарх персонифицирует государство, выступает во внешней и внутренней политике как глава государства, представитель народа, «отец» нации, лицо, которое сплачивает граждан, объединяет их в государство. Не случайно один из монархов-королей Франции заявлял: «Государство — это я». Но это означало только юридическую персонификацию государства, а не фактическое положение дел.

Монарх осуществляет единоличное правление. Конечно, это не означает, что монарх сам решает все дела в государстве. Управление делами государства, как упоминалось, ведут многочисленные советники, министры, чиновники, служащие, объединенные в различные органы государства. Монарху же приходится принимать решения по самым важным, принципиальным государственным вопросам. Он обладает всей полнотой власти. Власть монарха верховна и суверенна (независима). Это означает, что даже при распределении полномочий, сфер управления между различными государственными органами монарх может взять к своему рассмотрению любой вопрос, если он сочтет его достойным своего внимания. Он — выс­шая власть в государстве.

Как правило, его власть объявлялась священной, наделялась религиозным ореолом. Она распространялась на все сферы государственной жизни, в том числе на судебную сферу. В процессах обжалования судебных решений монарх являлся высшей и последней инстанцией.

Таким образом, власть монарха не знает ограничений и может распространяться на различные сферы государственной деятельности: законодательную, исполнительную и судебную, объединять в лице монарха все ветви государственной власти.

Вместе с тем, хотя при решении вопросов монарх является формально юридически независимым, практически он испытывает всегда влияние различных международных, политических и национальных сил, и во многих государствах возможность такого влияния закрепляется юридически. Свои решения ему приходится сообразовывать, прежде всего, с экономическими возможностями, но зачастую принятие решения определяется случайными, субъективными факторами, даже личными пристрастиями.

Монархическая власть отличается порядком своей легитимации (утверждения, принятия): эта власть, как правило, передается по наследству. В разных странах устанавливается различный порядок наследования власти (например, наследование только по мужской линии, наследование власти по старшинству наследников и т.д.). Общим же является факт, что народ не имеет никакого отношения к переходу власти от одного лица к другому, не участвует в этом раз и навсегда установленном порядке.

Монарх имеет бессрочную и пожизненную власть. Это отнюдь не означает, что только естественная смерть монарха может прервать его полномочия. Напротив, пожизненное занятие престола нередко приводило к тому, что время властвования и даже сама жизнь монарха укорачивалась внепра-вовыми и противогосударственными способами. Бессрочность монархического правления означает лишь то, что срок правления не устанавливался заранее. Впрочем, история изобилует примерами, когда неугодные монархи оказывались свергнутыми, убитыми, замененными другими лицами.

Монарх считается свободным от ответственности. Но «безответственный монарх» — это отнюдь не человек, не заботящийся о державе и пустивший все на самотек. Таких в истории встречается немного. Монарх, как правило, не несет конкретной политической и юридической ответственности за результаты своего правления, а за ошибки и злоупотребления в государственном управлении отвечают его советники, другие чиновники. Впрочем, история знает примеры и таких ситуаций, как правило, революционных, когда монарха народ привлекал к ответственности.

Разумеется, приведенные выше юридические признаки монархической формы правления — это как бы идеал, типичная форма монархии. В конкретной исторической действительности, конечно же, были различные исключения и отступления от нее. Различные сочетания перечисленных юридических признаков дают и различные виды монархий: например, монархию неограниченную (абсолютистскую) и ограниченную, в том числе конституционную.

Для абсолютистской монархии характерно полное бесправие народа, отсутствие каких-либо представительных учреждений, сосредоточение всей государственной власти в руках монарха. Он издает законы, назначает чиновников, ведет внешнюю и внутреннюю политику, собирает и расходует налоги, причем делает это без всякого участия народа в законодательной деятельности, без контроля со стороны народа за управлением государством. Абсолютистская форма монархии, как правило, сопровождается произволом, жесткой эксплуатацией народа, безудержным господством классов, выразителем и защитником которых и выступает чаще всего монарх.

Ограниченная монархия имеет разные формы. В поздний период средневековья Европы наличие монархии уже сопровождалось появлением парламентов — представительных учреждений «третьего сословия». Возникла своеобразная двойственность государственной власти, которая выражалась в том, что хотя монарх юридически и фактически был независим от парламента в сфере исполнительной власти, вместе с тем он зачастую был вынужден считаться с деятельностью парламента. Он назначал правительство, которое несло ответственность перед ним, но деятельность этого правительства могла подвергаться обсуждению, критике в парламенте. Монарх имел сильное влияние на парламент: мог наложить вето на его законы, имел право назначать депутатов в верхнюю палату, мог распустить парламент. Однако представительное учреждение при монархии приобретает контрольные функции, выступает законосовещательным органом, с которым вынужден считаться монарх.

Конституционной монархии свойственно юридическое, законодательное ограничение власти монарха в области как законодательной, так и ис­полнительной деятельности. Несмотря на то, что монарх формально на­значает главу правительства и министров, правительство несет ответственность не перед ним, а перед парламентом. Все исходящие от монарха акты приобретают юридическую силу, если они одобрены парламентом, основаны на конституции. Монарх в конституционной монархии играет главным образом представительную роль, является своего рода символом, представителем нации, народа, государства. Он царствует, но не правит. Вместе с тем в современной теории государства основательно снизилось критическое отношение к монархической форме правления, произошло то, что получило обозначение как «ренессанс монархии». К этому подтолкнул исторический опыт государств, потерпевших поражение в использовании новых форм правления — военно-диктаторских, республиканских. В таких кризисных ситуациях призывы вернуться к монархической форме, в том числе призвать на трон не только изгнанных монархов, но и их наследников в случае смерти экс-монарха, звучат все чаще во многих государствах в конце XX в. Многие политики, партии, национальные дви­жения видят в такой организации формы правления избавление от бед, которые в соответствующем государстве проистекают из-за гражданских войн, безвластия, неразберихи с передачей власти и т.п. Словом, монархия вовсе не устаревшая и не отжившая форма правления и ее государствоведческий и правовой потенциал не исчерпан.

Монархию как форму правления весьма красноречиво характеризуют не только юридические, но и социально-психологические признаки. Можно указать на следующие. Власть монарха воспринимается как нечто божественное, а монарх — как человек, осененный божьей благодатью, наделенный властью от бога. Монархия основана и держится на патриархальном сознании, представлении, что «каждый за себя, один царь — за всех», признании неравенства людей, их ранжированности по имущественному положению, званию, месту в социальной иерархии. Монархическая власть сопровождается доверием к монарху, провозглашением верности и любви к нему, надеждами на доброго царя-батюшку. Вместе с тем монархия держится на принуждении, жестокой дисциплине и субординации, наконец, монархическое сознание в целом является консервативным. Ему свойственны терпение, желание сохранять существующие традиции, установившиеся нормы поведения.

Таким образом, монархия как форма правления — это сложный конгломерат власти, юридических основ ее организации и осуществления, социально-психологического состояния общества.

Республика или республиканская форма правления также является весьма древней формой государственной организации общества.

Уже в первых месопотамских городах-государствах (IV—III тыс. до н.э.), как впоследствии в древнегреческих полисах, власть имела сложную структуру (городская община — собрание и совет, дворец, храм). И в этой структуре зачастую в определенной исторической обстановке верховенство оставалось за демократическим органом власти — собранием и советом. При этом в собрании участвовали все полноправные горожане, все граждане города-государства, которые принимали основные решения, избирали совет для ведения текущих государственных дел. Иностранцы и рабы, как правило, отстранялись от участия в государственном управлении. Военачальники, предводители дружин выполняли решения собрания, были на службе у совета.

Республика характеризуется выборными высшими органами власти, в которые входят избранные представители народа. Для республики характерны и различные полномочия, которыми эти органы наделяются. Разумеется, республиканские, точно так же, как и монархические, формы правления определяются не только соотношением классовых сил, стремлением тех или иных социальных сил господствовать, эксплуатировать другие классы, но и историческими традициями, национальной психологией, экологическим (географическим) фактором, различными контактами с окружающими государствами (фактор заимствования, подражания, завоевания) и т.п.

Республиканскую форму правления отличают следующие юридические признаки.

Республиканское правление — это коллективное правление. Все высшие органы государственной власти — разного рода собрания, советы и т.п. — имеют сложную структуру, наделяются определенными, только им свойственными полномочиями и несут ответственность за их неисполнение или ненадлежащее исполнение в соответствии с законом. Решения, принимаемые высшими органами власти, — законодательными, представительными, — в большинстве случаев тщательно готовятся, обсуждаются по соответствующей процедуре, проходят экспертизу, иногда проверяются в экспериментальном порядке. Решения принимаются, как правило, путем голосования. Оно считается принятым, если за него проголосовало квалифицированное или простое большинство.

Большие отличия от монархии имеет республика и в сфере образования органов власти. По существу, республика — это такая форма правления, при которой все высшие органы государственной власти избираются народом либо формируются общенациональным представительным учреждением. В разных странах существуют различные избирательные системы, одни из них менее, другие более демократичные. Но непреложным остается тот факт, что народ, так или иначе, но обязательно участвует в формировании органов государственной власти.

В республике органы власти избираются на определенный срок. Исключения делаются только для судебных органов в некоторых странах, где судьи, чтобы обеспечить их фактическую независимость, избираются или назначаются пожизненно. В большинстве стран устанавливается дополнительное ограничение, касающееся того, сколько раз можно быть избранным на ту или иную должность. Иными словами, в республике реализуется принцип сменяемости. Этот принцип предполагает, что у каждого человека, как бы качественно он ни выполнял государственные обязанности, есть предел физических, психологических и интеллектуальных возможностей. Государственная же деятельность требует предельной самоотдачи.

Должностные лица в республике несут ответственность. Конечно, она имеет, прежде всего, политический характер и может выражаться в таких действиях, как досрочный отзыв (депутата), уход в отставку (правительства, министров), роспуск парламента, снятие с должности (судьи) и др. Именно четкое распределение компетенций между государственными органами позволяет установить, на каком участке государственного механизма произошел сбой в работе и где нужно заменить то или иное должностное лицо. Иногда анализ упущений показывает, что допущены не просто ошибки, а злоупотребления со стороны тех или иных должностных лиц, и это дает основание для привлечения их дополнительно к юридической ответственности.

Республика как форма правления сопровождается, как правило, рациональным, т.е. рассудочно-утилитарным, восприятием населением государственной власти. При этом общественное сознание исходит в большинстве случаев из принципа формального равенства людей, их солидарности, объединенности в государстве, необходимости компромиссов и стабильности. Идея равенства позволяет выдвигать на те или иные должности чаще всего любого гражданина, кроме тех, кто на основании закона ограничен в своих правах. Республиканская форма правления наиболее эффективно обеспечивает свободу личности, ее соотношение с правами, свободами и интересами других людей. Этот баланс реализуется в избирательной системе, защите прав и свобод каждого гражданина, прежде всего в судебной системе.

Современная практика государственного республиканского строительства знает два основных вида республики: президентскую и парламентскую.

Президентская республика характеризуется определенным соотношением полномочий президента — главы государства, парламента — законодательного органа, и правительства — органа исполнительной власти, при котором в руках президента соединяются полномочия главы государства и главы правительства (США, Аргентина, Мексика, Бразилия). В республике этого вида государственное управление строится по принципу жесткого разделения властей. Президент управляет, парламент (конгресс, национальное собрание и т.п.) принимает законы. Высшие органы государства не только структурно обособлены, но и обладают значительной самостоятельностью. Президентская республика отличается, как правило, внепарламентским способом избрания президента (всенародное избрание) и формированием правительства, отсутствием ответственности правительства перед парламентом. Правительство ответственно перед президентом. Президент лишен права роспуска парламента, и, наоборот, парламент может начать против президента процедуру отстранения его от власти (так называемый «импичмент»), когда президент допускает злоупотребление своей властью, совершает преступления, умышленно, грубо нарушает конституцию.

Иной моделью президентской республики является форма правления, когда президент является главой государства, но не совмещает этот статус со статусом главы правительства. Тогда, кроме распределения полномочий, закрепленных конституцией, президент, как упоминалось выше, образует систему органов — государственных и общественных — при президенте, которые содействуют ему в выполнении его полномочий как главы государства, гаранта конституции.

Словом, президентская республика создает весьма благоприятные юридические предпосылки для сосредоточения в руках президента множества властных полномочий. В некоторых исторических условиях это становится вполне оправданным. Теоретический анализ в связи с этим выделяет такие исторические ситуации, как, например, переход от феодальных отношений к буржуазным. Кроме того, такого рода форма правления возникает там, где были сильны монархические традиции, в ситуациях, не отличающихся стабильностью. Иногда президентское правление становится эффективным в период проведения реформ в странах, имеющих обширную территорию, в многонациональных государствах и т.д. В свою очередь отсутствие права роспуска парламента лишает президента и правительство возможности «давить» на парламент, что повышает его устойчивость и снимает конъюнктурность в принятии им законов.

Таким образом, в президентской республике при условии соблюдения конституционной законности правительство более стабильно, а парламент обладает более реальными полномочиями. Президентская республика является весьма гибкой формой правления, поэтому она получила довольно ши­рокое распространение. По-видимому, потребность централизованного управления, быстрого реагирования на социальные, экономические, экологические вызовы конца XX века, другие факторы лежат в основе этой тенденции. Но нельзя не учитывать и недостатки президентских республик: концентрация непомерной власти в руках президента ведет в случае его болезни, возрастных проблем к параличу исполнительной власти, политическим тупикам.

Парламентская республика характеризуется провозглашением принципа верховенства парламента, перед которым правительство несет политическую ответственность за свою деятельность. Формальная отличительная особенность этого вида республики — наличие должности премьер-министра, которого избирает (назначает) парламент. Здесь правительство формируется только парламентским путем из Числа лидеров партии, получившей большинство в парламенте, и остается у власти до тех пор, пока оно располагает поддержкой парламентского большинства. Лидер партии, как правило, становится председателем правительства. Участие президента в формировании правительства номинально. Хотя он формально и наделяется полномочиями, но на практике оказывает мало влияния на осуществление государственной власти. Его политическое действие может быть реализовано только с согласия правительства, исходящие от него нормативные акты приобретают юридическую силу, как правило, только после одобрения правительством или парламентом, которые и несут за них политическую ответственность.

Формально отличительной особенностью парламентской республики является наличие должности премьер-министра. Глава государства в парламентской республике, как правило, избирается парламентским путем.

Чаще всего специфическим признаком парламентской республики называют ответственность правительства перед парламентом. Речь идет о политической ответственности правительства в целом перед парламентом. Министры считаются солидарно ответственными.

Вопрос о парламентской республике нельзя рассматривать изолированно от вопроса о государственно-правовом режиме, так как парламентская республика может существовать лишь в условиях буржуазно-демократического режима и не может сохраниться при авторитарном режиме.

Сущность современного парламентаризма можно определить следующим образом:

1. Власть парламента — производна от суверенитета народа на основе демократических выборов. В интересах выполнения определенных функций парламент наделяется легитимной властью.

2. В системе разделения властей парламентская власть — ограничена, обособленна от других подсистем власти, но в, то, же время вынуждена взаимодействовать с ними.

3. Власть парламента — конституционная, нормативно гарантированная.

4. Парламентская власть сопряжена с выполнением определенных функций. В этом отношении она имеет гарантированный масштаб и характер, а сами функции объективно обусловливают как широту полномочий парламента, так и их пределы.

5. Парламентская власть и парламентаризм, как специфическая структура и система власти, являются частью партийной политической системы, в условиях которой партии ведут борьбу друг с другом за власть в парламенте.

Парламентская республика является менее распространенной формой правления, чем республика президентская, но она также весьма популярна (ФРГ, Финляндия, Индия, Турция и др.).

Иногда встречаются смешанные формы правления — парламентско-президентские, которые не укладываются четко в приведенную классификацию республик, а дают своеобразный синтез, сочетание президентской и парламентской властей (например, Франция). Кроме того, история знает еще один вид республики — Советскую республику.

Приведенные выше многообразные формы правления, их зависимость от многих факторов не позволяют однозначно, абстрактно оценивать ту или иную из них. Конечно, как правило, республики представляют более прогрессивную форму правления, чем монархии, позволяют эффективнее управлять социально структурированным обществом. Вместе с тем в конкретной исторической обстановке и монархия может стабилизировать то или иное общество, выступать гарантом демократических преобразований. В свою очередь республиканская форма правления может явиться прологом к установлению фактически монархических династий (например, в некото­рых социалистических государствах).

Также не следует однозначно, примитивно привязывать те или иные формы правления к типу государственности, например, по схеме рабовладельческое, феодальное государство — монархия, буржуазное, а тем более социалистическое государство — республика. Форма правления, как подчеркивалось выше, зависит не только от классовой сущности государства, если таковая проявляет себя, но и от многих иных факторов. Особенно относительной бывает эта связь между тем или иным типом государства и теми или иными разновидностями форм правления. Например, обширные размеры России всегда требовали сильной исполнительной власти для эффективного управления, для преодоления волокиты, для защиты прав граждан на периферии и т.п. Адекватной этим политическим и экономическим потребностям, по-видимому, может быть только сильная президентская или иная авторитарная власть. Кроме того, формы правления могут иметь и весьма субъективный характер, отражать представления об организации власти тех или иных политических партий, их лидеров.

**Вопрос 3. Формы государственного устройства**

Форма государственного устройства — это территориальная организация государственной власти, указывающая на характер взаимоотношений между государством как целым и его частями, между центральными и местными государственными органами, а также на их взаимоотношения между собой.

Необходимость определенным образом построить территориальную организацию государства вытекает из того обстоятельства, что любое государство расположено на ограниченной территории, там же проживают граждане (подданные) этого государства. Для выполнения своего социального назначения — организации экономической жизни, защиты граждан, создания страховых запасов и т.п. — государство осуществляет разнообразную деятельность: финансовую (взимает и распределяет налоги, сборы, пошлины и т.п.), экономическую (регулирует в той или иной степени распределительные, рыночные, производственные отношения), военную (осуществляет организацию военной службы) и т.д. Но выполнять эту функцию из одного центра при значительной численности населения и обширной территории становится объективно невозможным.

После перехода определенного порога численности граждан и размеров территории возникает необходимость разделить территорию на округа, штаты, земли, области, края, кантоны, районы, губернии, уезды и т.д., а также создать в них местные (территориальные) органы власти. Требуется распределить полномочия между центральными и местными органами власти и управления.

Кроме того, население того или иного государства может быть многонациональным, а каждая народность, нация может иметь свои традиции, исторический опыт государственности, культурные, языковые и иные духовные потребности. Поэтому приходится учитывать при устройстве государства и этот многонациональный состав населения.

Наконец, субъективные и даже случайные факторы — заимствования, политико-правовое подражание, колониальное воздействие, политические интересы и многое другое — тоже влияют на территориальную организацию государства.

Разумеется, государство — это не сумма его территориальных образований, но без этой структуры государство функционировать не может.

Теория государства выделяет несколько видов его территориального (национально-государственного и административно-территориального) устройства. В частности, по форме государственного устройства государство может быть унитарным и федеративным.

К унитарным относятся государства, которые представляют собой единое целостное государственное образование, части которого не обладают признаками государственного суверенитета. Унитарная форма государственного устройства имеет место во многих странах. В качестве образцов унитарных систем обычно приводят такие страны, как Франция, Великобритания, Италия, Кения и Египет. Основной принцип, на который делается упор во всех этих случаях унитаризма, заключается в том, что в каждом из них якобы обнаруживается один верховный, предельный и единый центр власти. Кроме того, эта форма характеризуется единой структурой государственного аппарата на всей территории страны. Парламент, глава государства, правительство распространяют свою юрисдикцию на территорию всей страны. Их компетенция (функциональная, предметная, территориальная) ни юридически, ни фактически не ограничивается полномочиями каких-либо местных органов. Все административно-территориальные единицы обладают одинаковым юридическим статусом и равным положением по отношению к центральным органам. Их правовое положение может определяться и закрепляться юридическими актами (например, уставы). Административно-территориальные единицы не могут иметь какой-либо политической самостоятельности. Однако в хозяйственной, социально-культурной областях их полномочия могут быть достаточно широкими, позволяющими осуществлять управление тер­риторией с учетом ее особенности.

Для унитарного государства характерно единое гражданство. Его население имеет единую государственную принадлежность. Никакие административно-территориальные образования собственного гражданства не имеют и не могут иметь.

Унитарному государству присуща единая система права. Ее базу образует единая Конституция — Основной закон, нормы которого применяются на всей территории страны без каких-либо изъятий и ограничений. Местные органы власти обязаны применять и все другие нормативные акты, принимаемые центральными органами государственной власти. Их собственная нормоустанавливающая деятельность имеет сугубо подчиненный характер и распространяется только на соответствующую локальную территорию.

В унитарном государстве действует единая судебная система, которая осуществляет правосудие на территории всей страны, руководствуясь общими для всех государственных образований нормами материального и процессуального права. Судебные органы, как, впрочем, и все другие правоохранительные органы, представляют собой звенья единой централизованной системы.

В унитарном государстве используется одноканальная система налогов. Как правило, налоги поступают в центр, а оттуда уже распределяются в разные регионы.

Таким образом, в унитарном государстве осуществляется централизация всего государственного аппарата и вводится прямой либо косвенный контроль над местными органами.

Присущая всем унитарным государствам централизация может проявляться в разных формах и в разной степени. В некоторых странах вообще отсутствуют местные органы, и административно-территориальные единицы управляются назначаемыми представителями центральной власти. В других государствах местные органы создаются, но они поставлены под контроль (прямой или косвенный) центральной власти. В зависимости от того, какой вид контроля осуществляет центральная власть над местными органами, различают централизованные и децентрализованные унитарные государства. В некоторых же унитарных государствах предоставляется более льготный правовой статус одной или нескольким административно-территориальным единицам. Такое унитарное государство характеризуется наличием административной автономии для некоторых структурных территориальных подразделений. Указанная форма государственного устройства находит применение там, где требуется учет специфических интересов территориальных единиц (национальных, этнических, географических, исторических и др.). Права по самоуправлению у автономных образований несколько шире, чем у населения обычных административно-территориальных единиц. Однако самостоятельность автономий допускается только в пределах, установленных центральной властью. В унитарном государстве может функционировать и местное самоуправление, действовать муниципальные органы.

Унитарный тип — одна из самых распространенных форм территориаль­но-политической организации, как в современном мире, так и особенно в прежние периоды истории человечества. Большинство национальных государств сформировались как унитарные. Таковыми были все абсолютистские монархии и все восточные деспотии. Унитарное государство, независимо от того, централизованное оно или децентрализованное, демократическое или авторитарное, характеризуется господством единой системы органов власти и правосудия, руководствующихся едиными правовыми и конституционными нормами.

Федеративная форма государственного устройства является еще более многоликой, чем унитарная. Идеи федеративного устройства, хотя и восходят к глубокой древности, особенно большую популярность приобрели во второй половине XIX и в XX вв. Федерация представляет собой союзное государство, состоящее из множества (как, например, Россия и США) или нескольких (Канада) государственных образований, обладающих определенной степенью самостоятельности в тех или иных сферах общественной жизни. Она органически сочетает в себе преимущества государственного единства со сбалансированной самостоятельностью членов. Здесь то, что называется «общей волей», служащей в качестве некоей невидимой оси государства, вырабатывается как бы из двойного источника — волеизъявления всех ее граждан, с одной стороны, и государств-членов — с другой.

В конституционно-правовом отношении федерация зиждется на существовании нескольких или множества территориальных сообществ и их нежелании полностью слиться в нечто унитарное целое. Унификация, равно как и сецессия, здесь отвергается. Между различными составляющими федерации могут возникать конфликты, но они, как правило, пронизаны осознанием взаимной зависимости и наличием у них общей воли или общего интереса, перевешивающего все разногласия и противоречия. Поэтому федеральную конституцию можно рассматривать как документ, который признает существование конфликтующих интересов у составляющих федерацию территориально-политических образований и обязывает их искать компромисс и пути взаимного приспособления. Другими словами, федеральная конституция является воплощением важнейшего кредо демократии — принципа плюрализма в территориальных терминах.

Одним из важнейших принципов федерализма можно считать субсидиарность. Ее суть состоит в распределении полномочий между различными уровнями власти таким образом, что в ведении верхних эшелонов власти остаются только те функции, которые они могут выполнять лучше, чем нижние эшелоны. Соединяя политические и экономические идеи федерализма, субсидиарность является практическим воплощением принципа децентрализации и принципа плюрализма в территориальных терминах. Из этого принципа вытекает принцип автономности, самоуправляемости субъектов федерации. Субъекты федерации (земли в Австрии и Германии, штаты в США, провинции в Канаде) имеют право принимать собственные конституции и законы, обладают значительной степенью самостоятельности в решении достаточно широкого круга проблем. Проблемы, как правило, решаются на том уровне, на котором они возникают. Иначе говоря, власть осуществляется множеством правительственных органов, каждый из которых обладает своими властными прерогативами и компетенциями. Тем самым в рамках единого государства достигается оптимальное разделение властных полномочий по вертикали, призванное сдерживать и уравновешивать вес и влияние различных органов управления.

При всем том федерация представляет собой форму организации государства, имеющую единое центральное правительство и территориально-политические подразделения, наделенные значительной долей самостоятельности в управлении делами в пределах своей юрисдикции. Существенная особенность федерализма — наличие двух государственных уровней. Он подразумевает комплекс конкретных взаимоотношений между различными уровнями, основанных на конституционном разделении между ними властных полномочий. Но при этом не допускается раздвоения государства, поскольку федеральный уровень обладает всей полнотой внешнего суверенитета и большей частью внутреннего суверенитета. Что касается субъектов федерации, то они сохраняют лишь некоторые атрибуты внутреннего суверенитета.

Следует заметить, что каждая федерация обладает уникальными, специфическими особенностями. И все же можно при этом выделить общие черты для всех федеративных государств.

Федеративное (союзное) государство состоит из нескольких государств или государственных образований, которые в той или иной мере обладают самостоятельностью. Эти государственные образования, составляющие еди­ное государство, имеют свои органы власти и управления.

Так, в отличие от унитарного государства федеративное в политико-административном отношении не представляет собой единого целого. Оно состоит из территорий субъектов федерации и является союзным государством. Государственные образования, входящие в состав федеративного государства, могут не являться государствами в собственном смысле слова, поскольку они не обладают полным суверенитетом, т.е. самостоятельностью и независимостью по всем вопросам внутренней и внешней политической жизни. Степень суверенности может быть разной. Однако выделяется круг вопросов, которые не могут быть решены без участия центральной власти. Но, во всяком случае, субъекты федерации наряду с хозяйственной и социально-культурной самостоятельностью приобретают и определенную политическую самостоятельность, и это их отличает от административно-территориальных образований унитарного государства.

Одним из формальных признаков федерации является наличие двойного гражданства. Каждый гражданин считается гражданином федерации и гражданином соответствующего государственного образования. И это закрепляется конституциями государств. Это означает, что объем прав и свобод у каждого гражданина, независимо от того, на территории какого субъекта федерации он проживает, один и тот же.

В федеративном государстве функционирует правовая система, построенная на принципе централизации, единства. Но субъекты федерации могут создавать и свою правовую систему. Чаще всего, хотя и не всегда, им предоставляется право принятия собственной Конституции.

Таким образом, исторические достижения мировой практики федеративного строительства позволяют выделить следующие особенности федерализма:

Во-первых, федерализм является естественным средством обеспечения политической конкуренции, которая, как и в экономике, выступает важнейшим условием саморазвития общества. Многочисленные политические группы и организации в условиях реальной федерации получают возможность для выражения своих интересов и приложения их на разных этажах регионального уровня политики. Именно развитый федерализм позволяет отвести деструктивную политическую энергию в «мирное русло» на благо всего общества.

Во-вторых, для разрешения конфликтов, возникающих в отдельных регионах, подлинный федерализм предлагает намного более широкую палитру инструментов. В условиях жесткой централизации и унитаризма все конфликты неизбежно требуют разрешения «сверху» со всеми вытекающими отсюда из­держками. Федерация же позволяет включить целую серию компенсаторных механизмов, чтобы регион, самостоятельно и ответственно разрешая свои проблемы, мог подтвердить права на свою самостоятельность и избежать федерального вмешательства. Одним из важнейших механизмов согласования интересов в регионе является развитое местное самоуправление.

В-третьих, только настоящая федерация способна обеспечивать систему сдержек и противовесов, а равно оптимальное разделение властей не только по горизонтали, но и по вертикали. Это является дополнительной и очень важной гарантией от угрозы узурпации власти и диктатуры.

Традиционно к формам государственного устройства относят и конфедерации. На наш взгляд это неправомерно. Здесь скорее необходимо говорить о форме межгосударственного объединения.

Конфедерация — союз государств с некоторыми общими органами, образуемыми для достижения определенных общих целей (оборона, решение сложных технических задач и т.д.). Конфедерация представляет непрочное Государственное образование, и при достижении поставленной цели она распадается. Следует особо обратить внимание на следующие характерные черты конфедеративной формы государственного устройства. Это, в частности, обусловлено необходимостью поиска новых форм содружества республик, входивших в состав бывшего Союза ССР.

Можно назвать следующие особенности конфедерации:

1. Договорная форма образования конфедераций. Большая часть конфедераций была образована на основе соответствующих договоров.

2. Свобода выхода из конфедерации (сецессии). В отличие от федераций, где попытка выхода рассматривается как мятеж, выход из состава конфедерации означает расторжение договорной связи с союзом.

3. Конфедерация не обладает суверенитетом, суверенитет принадлежит государствам, входящим в нее. Проявляется это, в частности, в том, что никакие решения союзной власти не имеют силы на территории государств, входящих в состав конфедерации, без их согласия. Не предусмотрены и какие-либо механизмы принуждения к исполнению решений союзной власти.

4. Предметы ведения конфедерации ограничены перечнем небольшого и в целом незначительного круга вопросов. Это — вопросы войны и мира, внешней политики, формирования единой армии, общей системы коммуникаций, разрешения споров между субъектами конфедерации. Расширение их возможно, как правило, только с согласия всех государств, составляющих конфедерацию.

5. В конфедерациях образуются не все государственные органы, а только те, которые необходимы для осуществления задач, особо выделенных по договорным актам. В частности, не образуются судебные органы, ограничен круг органов исполнительной власти.

6. В представительных органах конфедераций делегаты представляют не территориальные части или население одного государства, а суверенные государства. Избирают их парламенты субъектов конфедераций, обязывая следовать соответствующим инструкциям и указаниям.

7. Постоянно действующие государственные органы конфедераций не обладают властными полномочиями. Как правило, акты конфедеративной власти не содержат норм прямого действия. По сути, они адресованы не гражданам, а органам власти субъектов конфедерации.

8. Субъектам конфедераций принадлежит право нуллификации, т.е. отказа в признании либо отказа от применения актов союзной власти.

9. Бюджет конфедерации формируется за счет добровольных взносов ее субъектов. Правом непосредственного налогообложения, как и возможностью принудительного взыскания взносов, конфедерация не обладает.

10. Субъекты конфедерации имеют право устанавливать таможенные и иные ограничения, препятствующие передвижению лиц, товаров, услуг и капиталов.

Конфедерации, как формы союза государств, сохраняющих суверенитет практически в полном объеме, в настоящее время не существуют нигде.

На разных этапах истории образовывались конфедерации, но после непродолжительного существования они распадались либо приобретали федеративную форму государственного устройства. Когда речь заходит о примерах конфедерации, наблюдатели традиционно упоминают Американскую Конфедерацию (1781 г.), Северо-Германский союз (1867 г.) и Швейцарскую Конфедерацию (существовавшую со времен средневековья вплоть до 1867 г.). Среди более поздних, появившихся после второй мировой войны образований, можно сослаться на Североатлантический союз (НАТО), Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), Арабскую лигу и Организацию африканского единства (ОАЕ).

Опыт истории конфедераций свидетельствует о том, что эта форма является переходной либо к полному распаду союза, либо к федеративной форме устройства.

Следует обратить внимание и на такую форму межгосударственного объединения, как содружество.

Содружество — это весьма редкое, еще более аморфное, чем конфедерация, но, тем не менее, организационное объединение государств, имеющих общие признаки и определенную степень однородности. Объединяющие их признаки могут касаться, во-первых, экономики (одинаковая фор­ма собственности, интеграция хозяйственных связей, единая денежная единица и др.), во-вторых, права (уголовного, гражданского, процессуальных норм, сходство имеет и правовой статус гражданина), в-третьих, языка (иногда языковое единство имеет лингвистический характер, например, у славянских стран СНГ, иногда же единство обусловливается его привнесением в результате колониального господства, как, например, у стран Британского содружества наций), в-четвертых, культуры (иногда культурная общность имеет единое происхождение, иногда достигается путем взаимообогащения или даже привнесения и ассимиляции иных, чужеродных элементов), в-пятых, религии (но не всегда). Однако содружество — это не государство, а своеобразное объединение независимых государств. В основе содружества, как и конфедерации, могут лежать межгосударственный договор, устав, декларация, иные юридические акты.

Цели, выдвигаемые при создании содружеств, могут быть самыми различными. Они затрагивают важные интересы государств, что не позволяет их отнести к разряду второстепенных. Для достижения этих целей объединенным государствам приходится иногда ограничивать и свой суверенитет. Как правило, члены содружества — это полностью независимые, суверен­ные государства, субъекты международных отношений.

В содружестве могут создаваться и надгосударственные органы, но скорее всего не для управления, а для координации действий государств. Денежные средства, если это необходимо для целей содружества, объединяются добровольно и в тех размерах, которые субъекты содружества сочтут необходимыми и достаточными.

Правотворческая деятельность содружества осуществляется в форме нормативных актов, которые могут принимать главы государств (устав содружества, акты об общих вооруженных силах и т.п.).

**Вопрос 5. Государственно-правовой режим и его разновидности**

На фоне относительного консерватизма форм правления и форм государственного устройства государственно-правовой режим более изменчив и подвижен, ибо непосредственно зависим от реального соотношения классовых сил. С учетом этого в литературе высказана точка зрения, согласно которой категория «государственно-правовой режим» хотя и связана теснейшим образом с категорией «форма государства», но непосредственно не является составной частью этой формы. Категория «государственно-правовой режим» предназначена для содержательного анализа ряда важных, внутренних сторон политического процесса и в этом смысле является определенным аспектом категории содержание государства. Категория «государственно-правовой режим» в собственном смысле слова означает не фактическую форму правления, не все перечисленные постоянно действующие и временные факторы политической жизни, а сами условия, климат, в которых они существуют. Поэтому непосредственным объектом исследования в рамках этой категории являются те реально действующие нормы, образцы поведения, которые формируют политическое сознание личности и регламентируют взаимоотношения участников политического процесса — классов, групп и их организаций, и те методы, которые используются политическим руководством при осуществлении ими своих прерогатив социального контроля и управления.

Как и другие составные части формы государства — форма правления и форма государственного устройства — государственно-правовой режим имеет непосредственную связь с властью. Однако в отличие от них он не ассоциируется прямую ни с порядком формирования высших местных органов государственной власти или организацией верховной власти в государстве, как это имеет место в случае с формой правления, ни с внутренним строением государства, административно-территориальной и национально-государственной организацией власти, как это проявляется в форме государственного устройства. Государственно-правовой режим выступает как реальное проявление организационно оформленной власти, как процесс ее функционирования. В научной литературе существует несколько определений режима и представлений о нем.

Наиболее распространенным представлением о государственно-правовом режиме в настоящее время является вышеназванное понимание его как совокупность средств, методов, способов или приемов осуществления государственной пасти. Это наиболее устоявшаяся трактовка государственно-правового режима. К ней примыкают другие аналогичные, но в то же время в определенной мере отличающиеся от нее представления. Среди них можно выделить, например, определение государственно-правового режима как «конкретного проявления государственной организации, выражающегося в состоянии и характере демократии и политической свободы в обществе». В данном определении режим, понимаемый так же, как процесс осуществления, «проявления» государственной власти и организации, дополняется еще и ссылкой на то, что «конкретное проявление» выражается как в «состоянии и характере», словами — в уровне развития демократии, так и в состоянии (уровне развития, степени гарантированности) политической свободы в обществе. Другим, близким к традиционному, определением государственно-правового режима служить рассмотрение его как системы или совокупности форм, методов, средств и способов властвования, «через которые государственная власть легитимирует свое существование и функционирование».

В данном определении обращают на себя внимание два момента, отличающие его от традиционного определения. Во-первых, то, что режим ассоциируется не только с процессом функционирования государственной власти, но и процессом самого ее существования. А во-вторых, то, что государственно-правовой режим связывается с процессом легитимации государственной власти. При этом под легитимацией (легитимностью) власти понимается «принятие власти со стороны подчиненных ей субъектов и их согласие с тем, что эта власть (являясь в идеале легальной) соответствует общим представлениям граждан о справедливой политической системе». Иными словами, легитимность власти означает принятие и поддержку ее со стороны граждан и их объединений как соответствующую их представлениям о справедливости.

Наряду с названными определениями государственно-правового режима, которые укладываются в устоявшееся о нем представление, существуют и другие, далеко выходящие за рамки традиционных его трактовок.

Идентифицируя государственно-правовой режим с системой методов и способов осуществления государственной власти, исследователи неизменно рассматривают его как наиболее динамичную составляющую часть формы государства, чутко реагирующую на все наиболее важные процессы и изменения, происходящие в окружающей экономической и социально-политической среде, в частности, в соотношении социально-классовых сил. Государственно-правовой режим в значительной мере индивидуализирует форму государства, определяет ее роль в государственно-правовом механизме и ее социально-политическую значимость, а также указывает на ее известную организационную законченность.

Без учета этого обстоятельства, равно как и характера самого государственного режима, весьма трудно было бы понять не только сущность и содержание, но и социально-политическую роль, и назначение государства, существующего в той или иной стране. Сложно было бы ответить на вопросы, почему в некоторых государствах с монархической формой правления (современная Великобритания, Голландия, Швеция и др.) существующий государственный и общественный строй более демократичен, чем в отдельных государствах-республиках (Германия 30—40-х годов, Чили 70-х годов — периода властвования Пиночета, и др.). Ведь если придерживаться формально-юридического определения данных форм правления, то все должно быть как раз наоборот.

Решающую роль в установлении реального характера форм государства, впрочем, как и других составных частей — атрибутов государства, неизменно играет государственно-правовой режим.

Государственно-правовой режим возникает не спонтанно. Он складывается и развивается под воздействием целого ряда объективных и субъективных факторов: экономических, политических, социальных и др. Это характер экономики (централизованная, плановая, децентрализованная, рыночная и др.); уровень развития общества; уровень его общей, политической и правовой культуры; тип и форма государства; соотношение в обществе социально-классовых сил; исторические, национальные, культурные и иные традиции; типовые и другие особенности стоящей у власти политической элиты и другие им подобные факторы, которые относятся к разряду объективных.

Однако помимо них и наряду с ними весьма важную роль в становлении и поддержании определенного государственно-правового режима играют и субъективные факторы. Один из важнейших среди них обычно называют духом и волей нации или народа.

Категории «дух» и «воля» применительно к нации и народу весьма общая, довольно неопределенная и к тому же очень деликатная материя. Ибо в любой нации и народе можно найти и сильную, непоколебимую волю (к победе, свободе и т.п.) и безволие; и свободолюбие и раболепие; и ярко выраженную целеустремленность и целевую неопределенность; и перемешанный с цинизмом эгоизм и бескорыстный альтруизм. Тем не менее, данной категорией с давних пор достаточно широко и активно оперируют в своих исследованиях и философы, и историки, и социологи, и юристы. Последние используют эти категории как в процессе изучения государства и права в целом, так и при анализе их отдельных атрибутов, включая государственный режим.

О характере режима, существующего в той или иной стране, могут свидетельствовать самые разнообразные факторы. Однако наиболее важные из них следующие: способы и порядок формирования органов государственной власти; порядок распределения между различными государственными органами компетенций и характер их взаимоотношений; степень реальности и гарантированности прав и свобод граждан; роль права в жизни общества и в решении государственных дел; место и роль в государственном механизме армии, полиции, контрразведки, разведки и других аналогич­ных им структур; степень реального участия граждан и их объединений в государственной и общественно-политической жизни, в управлении государством; основные способы разрешения возникающих в обществе социальных и политических конфликтов.

Политическая практика полностью подтвердила справедливость тезиса о том, что стоящий у власти слой или класс, в частности буржуазия, «во всех странах неизбежно вырабатывает две системы управления, два метода борьбы за свои интересы и отстаивания своего господства, причем эти два метода то сменяют друг друга, то переплетаются, вместе в различных сочетаниях. Это, во-первых, метод насилия, метод отказа от всяких уступок рабочему движению, метод поддержки всех старых и отживших учреждений, метод непримиримого отрицания реформ... Второй метод — метод «либерализма», шагов в сторону развития политических прав, в сторону реформ, уступок и т.д.».

В зависимости от того, какой из этих методов осуществления государственной власти в той или иной стране выступает на первый план, как они сочетаются и переплетаются друг с другом, а также в зависимости от некоторых других факторов все когда-либо существовавшие и ныне существующие государственные режимы подразделяются на определенные виды и подвиды.

Решая вопрос о классификации политических режимов на разных этапах развития общества, включая современный, и стремясь избежать возможной при этом в силу сложности и противоречивости самого предмета исследования путаницы, представляется целесообразным в сугубо учебных, академических целях исходить лишь из необходимости самой общей классификации политических режимов, а именно — из подразделения их только на два вида — демократический и недемократический, или антидемократический, режимы.

Каждый из этих видов, в зависимости от того или иного этапа развития общества, сущностных и содержательных характеристик государства и права, исторических, национальных и иных обычаев и традиций, а также множества других обстоятельств, подразделяется на самые различные подвиды ил разновидности.

Одним из критериев определения вида государственно-правового режима является правовая форма применения тех или иных способов осуществления государственной власти. Идет ли этот процесс государственного властвования в установленной правовой форме, или царит сплошной произвол, своекорыстное усмотрение «власть предержащих», направлена ли эта правовая форма на защиту основных социальных ценностей, прав и свобод граждан, взаимной ответственности органов государства и граждан или служит лишь фасадом, прикрытием чудовищных злоупотреблений властей, которые осуществляются за этим фасадом фактически, в интересах самого аппарата государства, его руководителей или даже одного лидера.

Государственно-правовой режим, как правило, всегда является политико-правовым режимом, и это обстоятельство нельзя упускать из виду. Определение государственно-правового режима всегда связано с тем, в каких правовых или антиправовых формах он предстает перед исследователем. Именно конкретная правовая система в содержании своих правоустановительных и правоприменительных актов, в организации политической и судебной власти, закрепленной роли армии и других характеристиках позволяет достаточно точно определять вид государственно-правового режима, прогнозировать его динамику.

Вывод о неразрывной связи государственно-правового режима и его правовой формы, подкрепленной историческим анализом и теоретическими рассуждениями в рамках современного социального знания, имеет научное и практическое значение. Исходя из вида государственно-правового режима, подчас обозначают и само государство, его природу, поскольку государственно-правовой режим воплощает самые основные характеристики государственного властвования.

**литература**

**Основная**

Конституция Российской Федерации - М., 2001.

Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Под ред. М.Н. Марченко. - М., 1998. Т. 1. Гл. VII.

Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. - М., 1999. Гл. 14.

Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько - М., 2000. Лекция 5.

**Дополнительная литература**

Гоптарева И.Б. Политико-правовые истоки учения о федерализме // Право и политика. 2001. № 9.

Гулиев В.Е. Протодемократическая государственность: аксиологическая феноменология отчуждения // Право и политика. 2001. № 5.

Иванов В.В. Вопросы теории государственного устройства // Журнал российского права. 2002. № 1.

Ковлер А.И. Исторические формы демократии: проблемы политико-правовой теории. - М., 1990.

Крылов Б.С. Федерализм и его будущее // Журнал российского права. 1999. № 1. С. 108.

Кудрявцев Ю.А. Политические режимы: критерии классификации и основные виды // Юридическая мысль. 2002. № 1.

Мазуров И.В. Фашизм как форма тоталитаризма // Общественные науки и современность. 1993. № 5.

Проблема формы государства в русской политико-правовой мысли (конец XIX – первая половина ХХ вв.). Учебное пособие. Хрестоматия. - Белгород: ОНиРИО БЮИ МВД РФ, 2001.

Солоневич И.Л. Народная монархия. - М., 1991.

Стародубский Б.А. Уникальная система правления в Израиле // Государство и право. 2000. № 2.

Черниловский З.М. Институт президентуры в свете исторического опыта // Государство и право. 1991. № 6.

Чиркин В.Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1.

Чиркин В.Е. Переходное постсоциалистическое государство: содержание и форма // Государство и право. 1997. № 1.